

Évolution de la politique du troisième âge depuis le rapport sur la politique du 3^e âge 2016

Rapport du Conseil-exécutif sur la politique du troisième âge dans le canton de Berne (2016)

Le dernier rapport cantonal sur la politique du 3^e âge date de 2016. Cependant, il constitue pour une large part la base actuelle de la politique du troisième âge et définit les neuf champs d'action suivants :

- 1 Soutien à l'autonomie et promotion de la santé des personnes âgées
- 2 Soutien aux soins et à la prise en charge à domicile et aide personnes soignant un proche : prise en charge de jour, «Work and care», renforcement de la prise en charge ambulatoire
- 3 Offre de logements et et prise en charge axée sur l'avenir
- 4 Prise en charge des personnes âgées atteintes de maladie
- 5 Sensibilisation aux besoins du 3^e âge: intégration des intérêts de la population âgée dans le débat public, planifications communales et régionales du 3^e âge, forums régionaux du 3^e âge
- 6 Offre résidentielle conforme aux besoins : planification des EMS, séjours de courte durée, personnes âgées handicapées tributaires des soins
- 7 Recrutement du personnel soignant et du personnel d'encadrement
- 8 Assurance de la qualité : qualité des EMS et qualité de l'aide et des soins à domicile, qualité de vie
- 9 Mécanismes de financement : nouveau régime de financement des soins

Démographie du canton de Berne : part des personnes de 65+ et 80+ supérieure à la moyenne (2022)

Un postulat mandaté de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du canton de Berne (déposé en juillet 2019 et adopté par le Grand Conseil en juin 2020) invite le Conseil-exécutif à établir un rapport donnant une vue d'ensemble interdirectionnelle des enjeux liés à l'évolution démographique et exposant les mesures concrètes à arrêter pour faire face en temps voulu aux répercussions de cette évolution. Le Conseil-exécutif est par ailleurs prié d'indiquer

comment il organise et prend en compte les bases statistiques cantonales en fonction des processus stratégiques au niveau du gouvernement et des directions.

En ce qui concerne le vieillissement démographique, le rapport ne fait état que d'objectifs rudimentaires orientés vers l'avenir. Le Conseil-exécutif estime qu'en matière d'âge il est nécessaire d'agir pour relever les défis suivants :

- Maintenir dans la vie active les travailleuses et travailleurs âgés et les intégrer, en particulier dans le domaine des soins.
- Prendre en compte les nouvelles exigences et des nouveaux risques sécuritaires d'une population vieillissante et hétérogène dans les domaines de la communication policière et de la prévention.

Le Conseil-exécutif souligne que le domaine de compétence demeure toutefois du ressort des directions et plus particulièrement des offices compétents, mais reconnaît cependant la nécessité d'avoir une certaine coordination interdirectionnelle sur cette thématique. C'est pourquoi la Chancellerie d'État examinera parmi les organes existants lesquels pourraient se prêter à des échanges réguliers. La mise en œuvre sera accompagnée par la Conférence des secrétaires généraux. De plus, le Conseil-exécutif a intégré au programme gouvernemental de législature 2023 à 2026 des sujets importants triés sur le volet figurant dans les recommandations.

Lors de la session de printemps 2023, la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) a déposé deux déclarations de planification qui ont été transmises par le Grand Conseil :

- Le Conseil-exécutif valorise le potentiel offert par la main-d'œuvre indigène à l'aide de mesures supplémentaires, notamment en améliorant durablement la compétitivité des travailleuses et travailleurs âgés afin de les maintenir plus longtemps dans le processus du travail.
- Le gouvernement donne suite au mandat d'encouragement de l'offre de logements (art. 40 / Constitution cantonale). Il prend des mesures pour conserver des logements à loyer modéré, améliorer les conditions de logement insuffisantes et encourage la construction de logements à loyer modéré.

Stratégie de la santé 2020-2030

Il est également important pour la politique du troisième âge que le canton de Berne se dote d'une première stratégie globale en matière de santé. Adoptée le 12 août 2020 par le Conseil-exécutif, elle a été portée à la connaissance du Grand Conseil lors de la session d'hiver 2020. Les orientations, objectifs stratégiques et mesures qui y sont formulés ne pouvant être mis en œuvre directement dans les différents domaines de soins, ils doivent être concrétisés dans des stratégies partielles spécifiques. L'objectif est d'élaborer d'ici fin 2025, sur la base de la stratégie de la santé du canton de Berne 2020-2030 et en accord avec les stratégies nationales, six

stratégies partielles comportant des objectifs spécifiques et quantifiables ainsi que des mesures réalisables pour chacun des six domaines de prestations.

Stratégie partielle 1 : soins somatiques et psychiatriques, réadaptation (ambulatoires et résidentiels)

Stratégie partielle 2 : soins de longue durée (ambulatoires et résidentiels)

Stratégie partielle 3 : promotion de la santé et prévention

Stratégie partielle 4 : sauvetage

Stratégie partielle 5 : soins palliatifs

Stratégie partielle 6 : soins intégrés

Rapport de l'Observatoire suisse de la santé (Obsan) et premières esquisses d'une future politique du troisième âge

Le rapport 03/2022 de l'Obsan montre l'impact de l'accélération du vieillissement démographique sur les besoins en structures de soins de longue durée en Suisse. Il simule de plus le potentiel et les conséquences pour les autres secteurs d'une mesure souvent discutée : la prise en charge hors EMS des personnes ayant les besoins en soins les plus faibles. Ce rapport veut offrir ainsi une base chiffrée essentielle aux réflexions sur les évolutions nécessaires dans le secteur des soins aux personnes âgées et de longue durée.

L'étude conclut qu'en raison du vieillissement de la population jusqu'en 2040, les besoins en soins aux personnes âgées et en soins de longue durée augmenteront de moitié (+56 %). Le canton de Berne est classé dans le groupe des cantons « de plus en plus orienté vers les soins ambulatoires ».

Une interpellation de Margret von Bergen, déposée en mars 2022 après la publication du rapport 03/2022 de l'Obsan et intitulée « Quelle stratégie pour les soins aux personnes âgées et les soins de longue durée ? », souligne que « ces conclusions et constats montrent une fois de plus la nécessité d'une planification stratégique anticipative, tant en matière d'organisation que de ressources humaines et financières. »

La réponse du Conseil-exécutif donne de premières réponses dans ce domaine particulier d'une future politique bernoise du troisième âge, présentée ici en quelques mots-clés et en courtes citations :

- Développer l'offre de prestations dans le domaine des soins à domicile permettrait de prendre en charge en ambulatoire des personnes qui, sinon, devraient être placées en EMS.
- Le canton de Berne dispose d'un nombre de places en EMS supérieur à la moyenne suisse.

- Transfert des ressources du stationnaire vers l'ambulatorio.
- Monitoring de l'évolution des coûts de l'OFSP : le canton de Berne se range à la quatrième place pour les coûts bruts des EMS et à la sixième place pour les services de maintien à domicile en ce qui concerne les coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins (AOS).
- Les actions à mener dans le domaine des soins de longue durée aux personnes âgées figurent dans les stratégies partielles relevant de la Stratégie de la santé du canton de Berne 2020-2030.
- Sur les 15 500 places de soins contingentées, toutes ne sont pas épuisées, voire ne sont pas fonctionnelles.
- Une analyse nuancée sera effectuée lors de la prochaine planification des EMS (contrats de prestations 2026-2029).
- Le canton de Berne mène une politique du troisième âge commune à toutes les Directions qui promeut la santé et les compétences et qui met l'accent sur le vieillissement en bonne santé.
- L'âge est une tâche transversale qui concerne aussi d'autres domaines de compétence et niveaux politiques (en particulier les communes).
- Le plan directeur 2030 contient des réflexions sur la prise en charge régionale des personnes âgées et très âgées.
- Le canton de Berne soutient la mise à disposition sur la base du volontariat de structures intermédiaires (foyers de jour) en versant des forfaits qui contribuent à financer les séjours.
- Essais pilotes en vertu de la loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc).
- Sur la base de la LPASoc et de l'OPASoc, les bases légales dans le canton créent les conditions nécessaires pour promouvoir les offres de séjours de courte durée. Des décisions sur le plan national sont toutefois attendues.

Programme gouvernemental de législature 2023-2026 (programme législatif)

Selon nos informations, la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) n'envisage aucune révision prochaine du rapport sur la politique du troisième âge 2016. Néanmoins, le programme de législature pour les années 2023-2026 contient l'un des cinq objectifs et axes de développement consacrés à la promotion de la cohésion sociale, de la sécurité publique et de l'intégration. Il comprend les cinq mesures suivantes, qui concernent la génération des aînés à des degrés divers :

- Le canton anticipe l'évolution des défis dans le domaine des soins et des services de santé. Il promeut la collaboration ainsi qu'une coordination régulière avec les prestataires.
- L'intégration sociale et professionnelle des enfants, des adolescentes et adolescents et des adultes dont les capacités sont limitées ou ayant d'autres désavantages doit réussir rapidement et durablement. Le canton crée les bases pour des prestations sociales équitables, évite les fausses incitations et facilite l'accès à la formation et au marché de l'emploi.
- Le canton garantit la sécurité de sa population et se prépare aux crises, aux dangers naturels et aux défis dans le domaine de la politique de sécurité.
- Une répartition équilibrée entre activité lucrative et tâches domestiques non rémunérées permet de réduire le risque de pauvreté. Face à l'évolution démographique, des mesures sont prises pour une implication accrue, en particulier des femmes et des travailleuses et travailleurs âgés, dans le monde du travail.
- Afin de renforcer la cohésion de la société et la participation politique, le canton encourage l'offre d'information sur les thématiques cantonales, régionales et communales ainsi que les compétences médiatiques des jeunes et l'éducation de la citoyenneté. .

En outre, le Grand Conseil a adopté une déclaration de planification demandant de « développer une stratégie sur les soins de longue durée en ambulatoire et résidentiels ».

Quo vadis ? – En attente d'une réévaluation de la politique du troisième âge

Lors de la session d'hiver 2022, une interpellation intitulée « Où en est la politique du troisième âge post-coronavirus dans le canton de Berne ? » a été déposée par des membres des huit groupes. Elle demande si le Conseil-exécutif est disposé

- à réévaluer la politique du troisième âge ;
- à recenser les besoins actuels en y associant tous les acteurs ;
- à promouvoir et à soutenir des forums régionaux sur le vieillissement à l'échelle du canton
- ainsi qu'à réviser le rapport sur la politique du troisième âge voire à élaborer une stratégie en matière de politique de la vieillesse.

Dans sa réponse, le Conseil-exécutif souligne que le canton de Berne mène aujourd'hui une politique du troisième âge commune à toutes les directions, qui promeut la santé et les compétences et dont l'objectif est que la population vieillisse en bonne santé. Ainsi, dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie de la santé

2030, des bases stratégiques importantes sont actuellement en cours d'élaboration en matière de soins, notamment

- la stratégie partielle consacrée aux soins intégrés,
- la stratégie partielle consacrée aux soins palliatifs et
- la stratégie partielle consacrée aux soins de longue durée.

Le Conseil-exécutif ne s'oppose pas à ce que cette politique soit réévaluée. Cependant, les travaux se concentrent actuellement sur différents champs d'action définis dans le rapport de 2016 sur la politique du 3^e âge, notamment

- la réorientation des soins ambulatoires et résidentiels,
- les mécanismes de financement et
- le soutien aux personnes soignant ou accompagnant un proche.

Il précise explicitement le point suivant : « Le développement d'une nouvelle stratégie du troisième âge est donc mis en attente jusqu'à ce que ces travaux soient achevés. » Pour l'heure la DSSI ne dispose pas des ressources nécessaires pour réviser le rapport sur la politique du 3^e âge ou élaborer une stratégie du troisième âge. Le Conseil-exécutif rejette également l'enquête demandée sur les besoins actuels en impliquant tous les acteurs du canton de Berne, parce qu'elle nécessite beaucoup de ressources et que des études et enquêtes similaires sont en cours d'élaboration au niveau fédéral.

Pour répondre à la question sur l'initialisation et le soutien à l'échelle cantonale de forums régionaux sur le vieillissement, le Conseil-exécutif se réfère aux articles 25 à 27 de la loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc) et ne se déclare pas compétent pour les raisons suivantes :

« La DSSI veille à fournir des offres ambulatoires et résidentielles aux personnes ayant besoin d'une prise en charge et de soins. En revanche, il n'incombe pas au canton de coordonner les logements adaptés aux personnes âgées, les appartements protégés, les communautés d'habitation ou d'autres offres similaires. Les communes et les régions doivent être actives dans ce domaine et se coordonner entre elles si nécessaire. Elles sont donc également libres de décider quelles suites elle souhaitent donner aux forums du troisième âge. Le canton ne prévoit pas de soutenir cette initiative ni de l'étendre à l'ensemble de son territoire. »

Bien qu'hésitante et parfois même défavorable, la réponse du Conseil-exécutif aux quatre axes de l'interpellation était claire. Lors de la session d'automne 2023, des membres de tous les groupes ont toutefois demandé au Conseil-exécutif, sous la forme contraignante d'une motion :

- de mettre à jour la stratégie 2016 du 3^e âge du canton de Berne,*
- de mettre en particulier l'accent sur la prise en charge intégrée. aux personnes âgées

- d'encourager et étendre à toutes les régions la coopération inter-localités et régionale entre toutes les parties prenantes.

Nous attendons avec impatience de connaître la suite du traitement de la motion. Le Conseil-exécutif et la plénière du Grand Conseil parviendront-ils à accélérer l'adaptation de la politique du troisième âge et à la mettre en œuvre ?

.